



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Despacho

Agravo de Instrumento

Processo nº 2381223-91.2025.8.26.0000

Relator: **SOUZA MEIRELLES**

Órgão Julgador: **1ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE**

Processe-se o recurso de agravo **com a parcial concessão da tutela antecipada recursal, tão somente para obstar a continuidade das obras de terraplenagem, nivelamento de terra e intervenções correlatas na área objeto desta ação popular ambiental, bem assim a realização de evento comemorativo do aniversário de Guarulhos no local *sub judice*, região do Parque Cecap, previsto para os dias 5 a 8 de dezembro de 2025, ante a presença dos pressupostos gerais de cautelaridade, notadamente o **perigo na demora** e o **risco ao resultado útil do processo** (art. 995, parágrafo único, e art. 1.019, inciso I, do CPC).**

Análise perfunctória peculiar ao estágio processual autoriza tais providências, diante do **potencial prejuízo material e extrapatrimonial** que poderá ser causado aos interesses dos agravantes e à comunidade cidadina, em especial o risco do agravamento em relação aos múltiplos objetos de tutela ambiental em disceptação.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O comando terá validade até o julgamento do presente agravo e nele mandatoriamente intervirá o **Ministério Público do Estado de São Paulo**, a cuja **Procuradoria de Justiça de Interesses Difusos e Coletivos** os autos serão remetidos para a tomada de pronunciamento tanto quanto se faça imperioso.

Posto se trate originariamente de ação popular, em que o traço finalístico concerne à proteção do patrimônio da coletividade e aos monumentos ambientais, não se acolhe, contudo, a assertiva inserida na interlocutória agravada no sentido de que eventuais danos materiais poderiam ser equacionados à face de posterior ressarcimento, pois, em se tratando de ação popular voltada à tutela do patrimônio público e ambiental, o **princípio de prevenção** constitui vetor hermenêutico prioritário e fundamental.

Cabe ressaltar que as medidas de cunho cautelar visam, entre funções outras, **resguardar o resultado útil do processo**, ou seja, pretende-se ***“diante de situações de urgência, gerar soluções rápidas, quer para impedir que alterações na vida possam prejudicar a efetividade da tutela jurisdicional, quer para já alterar provisoriamente essa situação, permitindo que o futuro provimento produza toda a eficácia prática que dele se espera”***¹.

¹ BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Tutela Cautelar e Tutela Antecipada: Tutelas Sumárias e de Urgência. 5ªed. São Paulo: Malheiros. 2009. fls. 237.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Não faz sentido que, podendo e devendo o órgão jurisdicional prevenir que os danos se consumem, não o faça de pronto, mesmo porque, em se tratando de direitos coletivos ou difusos (direito ambiental, direito à saúde, direito urbanístico, etc.), a regra áurea é a de que tais valores injuriados, por vezes, não se permitem recomposição em pecúnia.

Quadra esquadriñar, o recurso de agravo afigura-se processável apenas em duas hipóteses: para toldar situações de **urgência** em favor duma ou doutra parte e espancar **ilegalidades manifestas** supostamente consolidadas no juízo de origem e que possam tolher o andamento ordenado e abreviado do processo em sua delicada relação íntima com o fator-tempo.

Opera-se, pois, como um filtro de malhas finíssimas, por cuja aduana logram passar somente as matérias que metodologicamente lhe digam respeito, reservando-se as demais para o avançado espectro dialógico e dialético do processo de conhecimento, bilateralmente vantajoso.

Primeiro socorre-se a **urgência**, depois é que se vai discutir com abrangência probante o **direito**, ressabido deve o imperativo de preservação dos valores essenciais da sociedade, aqui o **meio ambiente**, o **patrimônio**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

público e a saúde dos concidadãos sempre se sobreporem, principalmente a algum interesse pecuniário contrariável.

Detenhamo-nos no escólio de dois processualistas de nomeada, cujas sínteses esclarecedoras roga-se respeitosa licença para ora transcrever: *in litteris*

“São os direitos em risco de periclitacão pela demora na prestação jurisdicional ou aqueles em que os fatos conspiram contra essa demora, de tal forma que, se esses direitos, que se perseguem na demanda, não forem, desde logo, reconhecidos, restarão totalmente dilapidados pela demora do provimento judicial”²

“É possível a concessão da tutela antecipatória não só quando o dano é apenas temido, mas igualmente quando o dano está sendo ou já foi produzido. No primeiro caso devem estar presentes elementos ou circunstâncias de fato que permitam ao juiz concluir, ainda que com base em probabilidade, que o dano é iminente (pode ocorrer brevemente) e que, por isso, é justificável – considerada a natureza da situação jurídica que se visa a proteger – a concessão da tutela⁴”.

² **FADEL**, Sérgio Sahione. Antecipação da Tutela no Processo Civil, Dialética Editora, 1998, p. 36.

⁴ **MARINONI**, Luiz Guilherme. A Antecipação de tutela na reforma do Processo Civil, Malheiros Ed. 2ª Ed., p. 57.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

No caso, persiste nos autos relevante controvérsia quanto a aparentes irregularidades ambientais, administrativas e urbanísticas, como a suposta ausência de licenciamento adequado, de projeto de terraplenagem e de reaproveitamento de solo, supressão irregular de vegetação, indícios de soterramento de nascente, incompatibilidade da intervenção com o zoneamento local, inexistência de Estudo de Impacto de Vizinhança, perturbação ao sossego (ruído, horários inadequados, risco para serviço público essencialíssimo nas imediações), movimentação de terras sobre área geologicamente instável, risco de erosão, recalque e instabilidade do terreno, potencial sobrecarga do solo recém-compactado para receber um público estimado em 70 mil pessoas sem estudos adequados e controle de segurança, tráfego e evacuação emergencial.

Nesse contexto, em atenção ao ônus da prova e aos direitos fundamentais coenvolvidos, bem como a necessidade de prospecção probatória na origem, contraria a sensatez e espírito humanitário permitir-se, sem a adequada prova de preenchimento de todos os requisitos legais de segurança jurídica, a realização de evento potencialmente ruidoso há menos de 500 metros do **Hospital Geral de Guarulhos** por 4 dias e/ou noites seguidas.

A interlocutória dardejada, por razões que não se deixam entrever, não enfrentou tal questão de evidente



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

relevância, mercê de que parcela significativa das cidades brasileiras, pujantes como Guarulhos, normatizam e sancionam severamente “zonas de silêncio” no entorno a hospitais, especialmente os de singularizada demanda social, voltados à assistência emergencial, unidades de terapia intensiva, maternidades e institutos de internações prolongadas ou definitivas, como garantia mínima da segurança e excelência das promessas solenes da **Sexta Carta Republicana** no tangente à saúde pública.

É a ação popular verdadeira ação civil pública cujo espectro é o de tutelar o patrimônio comunal na sua maior latitude e não apenas em conotação estritamente monetizável, como assinala a abalizada doutrina: *in litteris*

“Esse conceito desmonetizado de patrimônio dilatou notavelmente a área da ação popular, ensejando sua utilização na tutela de interesses que, até então, estavam à margem da vida jurídica, como os ligados ao urbanismo, às atividades edilícias, à proteção do meio ambiente, à preservação de paisagens naturais notáveis, de jazidas arqueológicas e de obras ou de locais de valor histórico-cultural. (...) A ação popular é também considerada uma ação civil pública”⁵.

⁵ ÉDIS MILARÉ, A Ação Civil Pública na nova ordem constitucional.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Poluição sonora, independente de lei municipal e de tal prática constituir-se em algo moralmente censurável, o **art. 54**, da **Lei de Crimes Ambientais**, em tese a considera ilícito punível e o **art. 42** da **Lei de Contravenções Penais** sanciona o simples abuso de instrumentos sonoros.

Não se fazia sequer necessário que a interlocutória primária realçasse a comemoração do aniversário de Guarulhos como de interesse público, o que naturalmente alongaria o debate para quadrantes que transbordam do objeto desta via recursal.

Em absoluto não cogita o Sistema de Justiça proibi-la, mas tão somente explicitar-se que, não por uma, nem por duas, senão mesmo por múltiplas desconformidades a serem apuradas em **perícia**, ao menos por ora, afigura-se ambientalmente impraticável a realização do evento **no local escolhido** pela governança municipal.

Nem se redargua com o dogma da **presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos**, superado e por então substituído em contexto de modernidade pelo **princípio da segurança jurídica** com folgadas vantagens epistemológicas, às quais cabe prestigiar:

“Presunção de legitimidade é a qualidade, que reveste tais atos, de se presumirem



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*verdadeiros e conformes ao Direito, até prova em contrário. Isto é: milita em favor deles uma presunção juris tantum de legitimidade; salvo expressa disposição legal, dita presunção só existe até serem questionados em juízo. Com efeito – bem disse Ney José de Freitas, em oportuna monografia -, 'a impugnação pulveriza e elimina a presunção de validade, e daí em diante a questão será resolvida no sítio da teoria geral do ônus da prova'.*⁶

“Se os atos administrativos desde logo são imperativos e podem ser exigíveis (isto é, tornam-se obrigatórios e executáveis), há de militar em seu favor a presunção juris tantum de legalidade. Todavia, como bem assinala Celso Antônio, a presunção se inverte quando os atos forem contestados em juízo ou, diríamos nós, também fora dele, quando contestados administrativamente. Caberá à Administração provar a estrita conformidade do ato à lei, porque ela (Administração) é quem detém a comprovação de todos os atos e fatos que culminaram com a emanação do provimento administrativo contestado.

[...]

De outra parte, se a regra de que a prova é de quem alega não fosse invertida, teríamos muita vez, a determinação feita ao administrado de prova impossível, por exemplo, da inocorrência da situação de fato. A prerrogativa de tal importância – presunção de legalidade – deve necessariamente corresponder, se houver

⁶CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, *Curso de Direito Administrativo* – 32ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2015, p. 427.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
confronto, a inversão do onus probandi.”⁷

No pertinente, ao pedido liminar visando a determinação de obrigação de fazer à parte demandada, para a apresentação de documentos e elementos inerentes à extensão e modo de execução das obras *sub judice*, incabível a concessão da medida, nesta análise perfunctória em sede recursal, sob pena de supressão de instância.

Estando a ação popular em fase de instrução, cabe ao juízo *a quo* determinar as provas que entender cabíveis ao deslinde do feito, não incumbindo, neste momento, a este colegiado inspirar ou ordenar a produção probatória na origem.

Dessarte, inexistindo comprovação inequívoca de preenchimento dos requisitos necessários para a implementação das obras promovidas no Parque Cecap, **impõe-se**, por cautela e garantia ao resultado útil do processo, a **suspensão do prosseguimento das obras e atividades no local**, e, por consectário lógico e intrinsecamente vinculado, **de quaisquer eventos**, até o julgamento final deste recurso, haja vista o objeto da obra ser justamente os atos preparatórios à comemoração a ser realizada entre os dias 5 e 8 de dezembro de 2025.

⁷ LÚCIA VALE FIGUEIREDO, *Curso de Direito Administrativo* – 9ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2008, p. 191/192.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Para a hipótese de descumprimento da presente ordem, fixo, ***ex officio***, multa cominatória no valor único de **R\$ 500.000,00** (quinhentos mil reais) por dia de evento comemorativo realizado, além de multa diária de **R\$ 100.000,00** (cem mil reais) pela persistência das obras e continuidade das intervenções no local, sem limite máximo de incidência, nos termos dos **arts. 139, IV, 536 e 537 do CPC**, ambas exigíveis concomitantemente à publicação deste despacho.

Por fim, esta Relatoria reserva-se as prerrogativas de elevar ou reduzir o valor provisoriamente e em regime de urgência arbitrado, se no curso da relação recursal as partes cambiarem aos autos elementos de convicção num que noutro sentido, como de estender o sancionamento ao patrimônio pessoal do agente político ocupante do cargo de Prefeito, se superveniente utilização da procuradoria judicial para a prática de litigância abusiva ou qualquer comportamento indicativo de recalcitrância ou resistência passiva ao conspecto comando judicial.

Para a fiel execução material da medida, delega-se parcial jurisdição ao Excelentíssimo Juiz da 2ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Guarulhos.

Comunique-se ao Juízo de origem por meio expedito, dispensadas as informações.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Intime-se a parte agravada para resposta no prazo legal.

Após, remetam-se os autos à **Douta Procuradoria de Justiça de Interesses Difusos e Coletivos** para manifestação (art. 178, I e II, CPC).

Intime-se e cumpra-se.

São Paulo, 4 de dezembro de 2025.

SOUZA MEIRELLES

Desembargador Relator